Ontario
Office of the Conflict of Interest Commissioner
Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts

Rapport annuel 2015-2016

Message du commissaire

J'ai le plaisir de présenter le Rapport annuel 2015-2016 du Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts.
L'exercice 2015-2016 a été une année tout particulièrement bien remplie, avec 432 dossiers, soit le plus grand nombre de dossiers traités en neuf années d'existence. Cela représente une augmentation de 69 % par rapport au précédent exercice 2014-2015 fort occupé durant lequel nous avons traité 295 dossiers. Outre l'examen de ces importantes questions d'éthique (conflits d'intérêts, activités politiques et déclarations financières), nous avons mis en œuvre une séance d'orientation remaniée pour les responsables de l'éthique nouvellement nommés ou reconduits et avons orienté 75 fonctionnaires dans le cadre de deux séances tenues cette année.

Je suis fier de signaler qu'en 2015-2016, notre bureau a amorcé la mise en œuvre d'un nouveau système informatisé de tenue de documents. Nous avons notamment adopté un nouveau système de classement fonctionnel, de nouvelles politiques en matière de tenue de documents et un nouveau calendrier de conservation des documents pour nos dossiers. Cela fait de notre bureau une des quelques organisations entièrement électroniques de la fonction publique de l'Ontario, et cela nous permet d'accroître notre efficience et d'apporter une contribution importante à la réduction de la consommation de papier.

Enfin, je suis tout particulièrement ravi des progrès réalisés en 2015-2016 en ce qui concerne notre projet de tenir, en partenariat avec d'autres ordres du gouvernement, l'Université York et l'Université de Toronto, une conférence d'envergure sur l'éthique dans le secteur privé en septembre 2016. Voilà un événement que nous avons hâte d'offrir et dont nous avons hâte de discuter dans le prochain rapport annuel de 2016-2017.

Sidney B. Linden – commissaire

Table des matières

Dans ce rapport

Mandat et vision du Bureau 2
Objectifs 2
Valeurs du BCCI 3
Mesures du rendement 4
Exemples de résumés de cas 5
Buts pour 2016-2017 5
Activité du BCCI 6
Données financières 9

Points d'intérêt

Nombre croissant de questions examinées chaque année 6

Mandat et vision du Bureau

Le Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts (BCCI) voit à la réalisation du mandat du commissaire, comme établi dans la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario* (la *Loi*) et son règlement d'application et dans la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux* (LRGTDNT).

La vision du Bureau est d'avoir une province où les gens font confiance au gouvernement. Afin de concrétiser cette vision, le Bureau s'efforce de réaliser les trois objectifs suivants :

1. contribuer à la compréhension qu'ont les fonctionnaires des règles d'éthique et à leur conformité à ces règles;
2. encourager l'excellence et la cohérence dans l'application des règles d'éthique;
3. être un chef de file dans la promotion de la conduite éthique.

Le présent rapport annuel résume les activités que le Bureau a réalisées pendant l'exercice 2015-2016 et qui étaient axées sur la réalisation de ces objectifs.

Notre vision : Une province où les gens font confiance au gouvernement

Objectif 1 : Contribuer à la compréhension et au respect des règles d'éthique

Au moyen de discussions individuelles sur des questions précises, le Bureau s'efforce d'accroître la compréhension et le respect des règles d'éthique.

- Le commissaire a donné des conseils en matière de conflits d'intérêts et d'activités politiques à 50 anciens fonctionnaires et fonctionnaires en poste et a rendu, en tant que responsable de l'éthique, des décisions pour 15 anciens fonctionnaires et fonctionnaires en poste.
- Le commissaire a répondu à 55 demandes de renseignements.
- Le commissaire a examiné 278 déclarations financières déposées par des fonctionnaires et a avisé les responsables de l'éthique de ces fonctionnaires du respect de leur obligation.

Le Bureau a aussi comme priorité de donner de la formation aux responsables de l'éthique. Cette fonction revêt une importance particulière pour les organismes publics qui n'ont pas toujours accès à la formation et à l'information offertes au sein des ministères.

- Le commissaire a offert de la formation sur la *Loi* à 75 responsables de l'éthique et autres hauts fonctionnaires d'organismes publics.

VALEURS DU BCCI

Le BCCI a établi les valeurs suivantes pour le guider dans la réalisation de son mandat :

Efficacité — Nous tirons le maximum de nos ressources pour offrir des services de qualité.

Transparence — Nos procédures sont accessibles, faciles à comprendre et publiques.

Utilité — Nous donnons des conseils et prenons des décisions qui sont utiles pour les fonctionnaires, en adoptant une approche non accusatoire.

Indépendance — Nos décisions ne sont pas soumises au contrôle ou à l'influence d'autrui.

Cohérence — Nous mettons en pratique nos connaissances des conflits d'intérêts de façon cohérente.

Stratégie — Nous tirons parti de notre position exceptionnelle au sein du cadre d'éthique de l'Ontario.

Objectif 2 : Encourager l'excellence et la cohérence dans l'application des règles d'éthique

Le Bureau est très bien placé pour observer l'application des règles d'éthique dans l'ensemble des ministères et organismes. Le Bureau est donc en mesure de recommander des changements systémiques pouvant être mis en œuvre pour soutenir une interprétation et une application cohérentes des règles, ainsi que des occasions permettant aux fonctionnaires d'apprendre l'un de l'autre.

- Le Bureau a travaillé avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique pour mettre en œuvre le processus de déclaration financière dans les ministères et le faire valoir auprès des fonctionnaires œuvrant au sein d'organismes publics.

- Le Bureau a obtenu l'engagement du CAO Forum de chapeauter l'initiative de mise en commun d'histoires dans le cadre de laquelle des résumés de cas seront recueillis et mis en commun de manière à soutenir l'interprétation et l'application cohérentes des règles.

... la majorité des membres du gouvernement veulent faire ce qui est bien simplement parce que c'est bien.
Blogue du commissaire, 9 juin 2015

- Les organismes publics sont autorisés à élaborer leurs propres règles sur les conflits d'intérêts, qui doivent être approuvées par le commissaire, dans la mesure où ces règles n'établissent pas une norme de conduite éthique qui soit moins stricte que celle prévue dans la *Loi* et dans son règlement. En 2015-2016, un seul ensemble de règles d'éthique a été soumis au commissaire et approuvé par celui-ci. En tout, neuf organismes publics ou regroupements d'organismes publics possèdent leurs propres règles d'éthique, lesquelles sont affichées sur notre site Web.

- En vertu de la LRGTDNT, le commissaire doit aussi approuver les plans d'éthique des tribunaux administratifs. Tous les tribunaux administratifs ont désormais un plan d'éthique. En 2015-2016, aucun plan d'éthique modifié n'a été soumis au commissaire aux fins d'approbation.

Mesures du rendement

Exemples de réalisations en 2015-2016

Satisfaction

Satisfaction quant à l'orientation des responsables de l'éthique

- Exhaustivité – 85 %
- Pertinence – 89 %
- Clarté – 88 %
- Rythme – 87 %
- Caractère adéquat – 89 %
- En général – 89 %

Efficacité

Conseils de qualité, bonnes décisions et autres mesures de soutien adéquates conformes aux cibles en matière de service à la clientèle

- Accusé de réception de 95 % des cas dans les cinq prochains jours ouvrables
- Règlement de 98 % des cas dans les dix prochains jours ouvrables

Extrant

Activité dans les secteurs clés du mandat du Bureau

- Présentation de 23 conseils et lettres de décision
- Examen de 278 déclarations financières
- Réception de 55 demandes de renseignements
- Approbation d'un ensemble de règles d'éthique
- Tenue de 10 présentations
- Tenue de 2 séances d'orientation à l'intention des responsables de l'éthique
- Orientation de 75 responsables de l'éthique

Objectif 3 : Être un chef de file dans la promotion d'une conduite éthique

Le commissaire se fait un devoir de discuter avec des fonctionnaires ayant des responsabilités comparables, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Ontario. Cette démarche lui permet de donner des renseignements sur les pratiques exemplaires qui appuient l'intention de la *Loi*. Cette année, le BCCI a fait profiter les organisations suivantes de ses connaissances et de son expérience :

- la Ville de Toronto, dans le cadre de la mise en œuvre de son régime d'éthique pour les employés municipaux;

- le ministère des Affaires municipales et du Logement, dans le cadre de la mise à jour de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

Le commissaire a aussi publié un blogue trimestriel pour partager ses réflexions, son expertise et ses observations sur les questions éthiques actuelles et émergentes au profit de la vaste communauté de l'éthique.

Le Bureau a animé des dîners-causeries périodiques dans ses locaux. Dans le cadre de ces événements, des experts locaux (praticiens et universitaires) sont invités à partager leurs connaissances et leurs expériences avec le personnel du Bureau. Cette année, le commissaire a tenu deux dîners-causeries axés sur la Ville de Toronto — le premier portait sur la mise en œuvre du nouveau règlement administratif sur l'éthique de la Ville, et l'autre était une discussion avec Valerie Jepson, la commissaire à l'intégrité de la Ville.

Regard vers l'avenir:

BUTS POUR 2016-2017

Conférence sur l'éthique dans le secteur public, les 29 et 30 septembre 2016 à Toronto

Nouvelles vidéos de formation sur le traitement préférentiel et les obligations après la période de service

Exemples de résumés de cas

Les résumés de cas suivants sont des exemples de certaines des demandes traitées par le commissaire au cours de l'exercice. Ces résumés visent à aider les fonctionnaires et les responsables de l'éthique à interpréter les règles sur les conflits d'intérêts et les activités politiques et à appliquer ces règles dans des situations semblables. Les cas sont bien entendu présentés de manière anonyme afin de protéger la vie privée et la confidentialité.

Conflit d'intérêts – Exercer une activité

Un fonctionnaire d'un organisme public voulait devenir membre d'un comité quasi judiciaire d'une municipalité. Ce fonctionnaire avait l'intention de participer à environ une audience par mois, de 10 h à 14 h.

Cette activité a suscité certaines préoccupations puisque le comité était susceptible de se pencher sur des questions liées à des personnes associées à l'organisme public. Afin de réduire au minimum l'interaction potentielle entre les deux rôles, le commissaire a exigé que le fonctionnaire avise immédiatement son responsable de l'éthique si une personne comparaissant devant le comité devait prendre part à une question mettant en cause l'organisme public et a interdit au fonctionnaire de prendre part à des questions mettant en cause des intervenants potentiels de l'organisme public. Par souci de transparence, le commissaire a aussi avisé le fonctionnaire de prendre une journée de congé complète lorsqu'il prendrait part aux travaux du comité devant survenir pendant ses heures normales de travail.

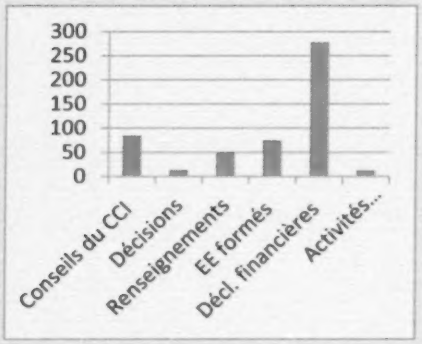
(Règl. de l'Ont. 381/07, art. 8)

Conflit d'intérêts – Se conférer un avantage, partie 1

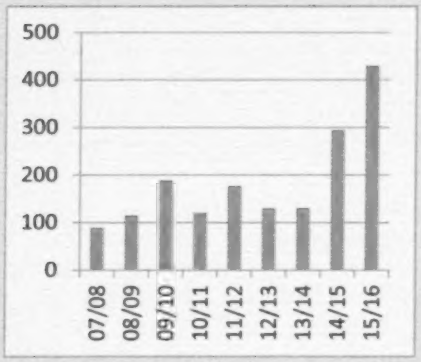
Un organisme public souhaitait nommer un président qui était aussi bénéficiaire d'un de ses programmes et dont un partenaire d'affaires siégeait déjà au conseil.

L'organisme public jugeait acceptable que certains membres du conseil soient des bénéficiaires de programmes, puisque de tels membres mettaient leur expertise au profit du conseil. L'organisme public était conscient du risque de conflit et avait établi des mécanismes visant à atténuer les répercussions d'un tel conflit. Il entendait notamment limiter la participation du conseil aux questions opérationnelles liées aux programmes et exiger que les membres déclarent tout conflit potentiel lors de chaque réunion du conseil et se récusent de certaines discussions et décisions.

ACTIVITÉ DU BCCI EN 2015-2016



DOSSIERS TRAITÉS ANNUELLEMENT



Depuis sa création à l'automne 2007, le Bureau a traité plus de 1 628 dossiers

Le commissaire a conclu que ces mesures pouvaient s'appliquer au nouveau président et a suggéré que tout conflit d'intérêts potentiel et toute question relative à des activités politiques qui touchent le partenaire d'affaires du président soient renvoyés au commissaire en vertu du paragraphe 65(6) de la *Loi*.

(Règl. de l'Ont. 381/07, art. 3, 6, 8 et 9)

Conflit d'intérêts – Se conférer un avantage, partie 2

Après avoir siégé comme membre du conseil d'un organisme public pendant douze ans, une personne a, avec l'aide de deux avocats, publié un guide du citoyen sur les comparutions devant l'organisme public. Alors que cette personne avait récemment été nommée président de ce même organisme public, l'éditeur a communiqué avec elle pour préparer une troisième édition du guide.

Étant donné que le livre avait pour la première fois été publié bien avant que cette personne siège comme président, et alors qu'elle n'était pas un fonctionnaire, le commissaire a statué qu'il n'y aurait pas contravention à l'article 3 du *Règlement* (se conférer un avantage à lui-même ou en conférer un à son conjoint ou à ses enfants). Cette personne ne souhaitait pas publier un guide pour la première fois alors qu'elle siégeait comme président. Pour des raisons similaires, le commissaire a jugé que la publication de la nouvelle édition ne contrevenait pas au paragraphe 8(4) du *Règlement*. Bien que l'association du président avec la troisième édition puisse, de façon hypothétique, mousser les ventes, le guide avait été pour la première fois publié bien avant, et on ne demandait pas au président de promouvoir la vente d'un nouveau livre.

Les deux avocats qui aidaient aux recherches pour la nouvelle édition exerçaient parfois auprès de l'organisme public. Pour éviter toute impression de traitement préférentiel, le commissaire a demandé à la personne de se récuser de toute audience au cours de laquelle l'un des deux avocats comparaîtrait.

(Règl. de l'Ont. 381/07, art. 3, 6 et 8)

Personnes nommées

Le commissaire Sidney B. Linden est la seule personne nommée au Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts. Il a été nommé pour la première fois le 30 juillet 2007. Son mandat actuel prendra fin le 30 juillet 2017.

Plus de renseignements

Vous trouverez de plus amples renseignements sur le mandat et les activités du BCCI sur le site Web du Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts de l'Ontario.

Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts

2, rue Bloor Est, bureau 1802
Toronto (Ont.) M4W 3J5

Conflit d'intérêts – Après la période d'emploi

Un fonctionnaire qui occupait un poste supérieur désigné a pris sa retraite et a été embauché de nouveau brièvement, à forfait, par un organisme public. Lorsque son contrat a pris fin, le fonctionnaire a demandé à obtenir des conseils sur plusieurs occasions après la période d'emploi.

L'occasion d'emploi avait une incidence sur la nature des obligations après la période d'emploi auxquelles le fonctionnaire était assujetti puisque, techniquement, le poste que le fonctionnaire occupait immédiatement avant de quitter la fonction publique n'était pas un poste supérieur désigné et que le fonctionnaire n'était donc pas soumis aux restrictions plus strictes relatives à l'exercice de pressions et à l'emploi. Le commissaire se souciait du fait que cet arrangement puisse sembler avoir été pris pour volontairement échapper aux restrictions plus strictes. Pour éviter cette impression, le commissaire a recommandé que le fonctionnaire soit traité comme si les restrictions relatives à l'exercice de pressions et à l'emploi s'appliquaient pendant les douze mois suivant son départ à la retraite.

(Règl. de l'Ont. 381/07, art. 16 à 20)

Activités politiques – Restrictions particulières

Un membre à temps partiel d'un tribunal d'arbitrage a demandé conseil auprès de son responsable de l'éthique, le président du tribunal, concernant la possibilité de continuer de prendre part à des activités politiques. Le membre du tribunal avait régulièrement participé à des activités politiques partisanes avant sa nomination au tribunal. Le responsable de l'éthique a demandé l'avis du commissaire.

Le commissaire a avisé le responsable de l'éthique que les personnes nommées à un tribunal d'arbitrage étaient considérées comme étant des fonctionnaires faisant l'objet de restrictions particulières et étaient donc assujetties à des restrictions plus strictes en

matière d'activités politiques que les personnes nommées faisant partie d'autres organismes publics.

La *Loi* stipule les mesures qu'un responsable de l'éthique doit prendre en cas de contravention aux règles relatives aux activités politiques, y compris donner des directives à une personne nommée.

Le commissaire a aussi avisé le président que la *Loi* autorise le responsable de l'éthique d'un fonctionnaire faisant l'objet de restrictions particulières à permettre à ce fonctionnaire d'être candidat à des élections municipales ou de faire campagne pour le compte d'un candidat à des élections municipales. Qui plus est, un membre à temps partiel d'un tribunal d'arbitrage peut obtenir, auprès du commissaire aux conflits d'intérêts, l'autorisation de participer à d'autres types d'activités politiques si, de l'avis du commissaire, de telles activités n'entravent pas l'exercice de ses fonctions de fonctionnaire ou ne sont pas incompatibles avec les intérêts du tribunal.

(LFPO, art. 64, 72 et 89; Règl. de l'Ont. 381/07, art. 6)

Activités politiques – Commentaires

Le responsable de l'éthique d'un organisme public a demandé conseil au commissaire en ce qui concerne la possibilité pour un employé de cet organisme public de publier un éditorial portant sur une politique ou un parti politique. Étant donné que l'alinéa 72*a*) de la *Loi* établit qu'on entend par « activités politiques » tout ce qui est fait pour appuyer un parti politique ou pour s'opposer à celui-ci, le commissaire a conclu que la rédaction d'un tel article constituerait une activité politique.

En vertu de l'alinéa 79(1)*c*) de la *Loi*, un fonctionnaire n'est pas autorisé à prendre part à certains types d'activités politiques sans avoir tout d'abord obtenu un congé non payé. Cela comprend la formulation de commentaires en public et hors du cadre de ses fonctions de fonctionnaire sur des questions qui sont directement liées à ses fonctions et dont il est traité dans les politiques d'un parti politique. Le responsable de l'éthique a été avisé de déterminer si l'article répondait à ce critère, et tout particulièrement si le contenu de l'article chevauchait le domaine de travail du fonctionnaire. Si l'article répondait à ce critère, le fonctionnaire devait demander un congé non payé afin de publier l'article et de traiter de toute question connexe.

Le commissaire a aussi rappelé au responsable de l'éthique qu'il est, en vertu l'alinéa 79(1)*d*) de la *Loi*, interdit à tout fonctionnaire de prendre part à des activités politiques dans le cas où cela pourrait entraver l'exercice de ses fonctions de fonctionnaire et, en vertu de l'alinéa 79(1)*e*), interdit à tout fonctionnaire de prendre part à des activités politiques dans le cas où cela pourrait être incompatible avec les intérêts de l'organisme public.

(LFPO, art. 72 et 79)

Données financières pour l'exercice 2014-2015

Compte-type	Affectations budgétaires 2014-2015*	Dépenses réelles
Salaires et traitements	482 700	406 350
Avantages sociaux	65 000	35 928
Transports et communications	22 000	28 551
Services	309 700	401 046
Fournitures et matériel	6 000	3 197
Total partiel	885 400 $	875 073 $
TOTAL	**885 400 $**	**875 073 $**

* Correspond aux chiffres parus dans le budget des dépenses de 2014-2015 et aux montants approuvés en cours d'exercice.

Données financières pour l'exercice 2015-2016

Compte-type	Affectations budgétaires 2015-2016*	Dépenses réelles
Salaires et traitements	482 700	442 956
Avantages sociaux	50 600	40 816
Transports et communications	22 000	9 483
Services	281 800	331 763
Fournitures et matériel	6 000	1 939
Total partiel	843 100 $	826 957 $
TOTAL	**843 100 $**	**826 957 $**

* Correspond aux chiffres parus dans le budget des dépenses de 2015-2016 et aux montants approuvés en cours d'exercice.